

# Medidas provisórias. O antes e o depois de 11 de setembro de 2001 (EMC 32)

Oswaldo Ferreira\*

A medida provisória permaneceu no elenco dos atos legislativos desde 5 de outubro de 1988 até 11 de setembro de 2001, sem qualquer norma regulamentadora, o que levou o Supremo Tribunal Federal a firmar jurisprudência sobre algumas situações pertinentes à sua utilização.

Muito já se escreveu sobre o instituto, em regra condenando a sua existência – o que é próprio de quem se encontra na oposição mas deixa de ser quando vai para a situação. Outros, admitindo a sua existência, com restrições maiores para a sua edição. Há, ainda, os que discursavam, quando congressistas, com veementes acusações ao seu uso, mas, no governo, dela usaram e abusaram e, ao contrário, nada fizeram para a solução dos problemas gerados pela sua existência.

Em 1995, no início do primeiro mandato do Presidente Fernando Henrique Cardoso – quando ainda não havia o esquema de apoio que logo veio a ser montado no Congresso Nacional –, houve o receio de que se chegasse ao exagero de extinguir a prerrogativa presidencial de editar medidas provisórias com força de lei.

Considerando que a Constituição foi montada para um sistema parlamentarista, os políticos mais moderados, à época, apesar de insatisfeitos com a forma de utilização das medidas provisórias, não podiam negar ao Presidente da República a faculdade de, *em*

*caso de urgência e relevância*, editar as medidas legislativas que fossem necessárias.

A maioria dos que se dedicaram ao exame do problema, naquela ocasião, logo concordou que o abuso na utilização das medidas provisórias resultava principalmente da omissão do órgão competente, o Poder Legislativo, que declinava do exercício de sua competência constitucional de resolver definitivamente sobre as medidas e de disciplinar as relações jurídicas decorrentes da sua vigência, quando fosse o caso. Eram necessários instrumentos que obrigassem o Congresso Nacional a deliberar sobre as medidas, pois evidenciava-se que a sua abstinência gerava o abuso. A emenda constitucional que em 2001 se propôs a estabelecer disciplinamentos contém um pouco das conclusões a que se chegou.

Basta que se diga que só em três oportunidades – por meio dos Decretos Legislativos 166, de 1991, 17 e 33, de 1994 – o Congresso Nacional exerceu a sua competência, prevista no parágrafo único do art. 62 da Constituição Federal, de disciplinar relações jurídicas decorrentes de medidas provisórias rejeitadas ou que perderam a eficácia.

Por isso, tal competência era exercida pelo Presidente da República nas medidas reeditadoras, mesmo com o entendimento de alguns de que a Constituição Federal determina ao Congresso Nacional, e não a

\*Assessor da Câmara dos Deputados

outro poder, que o faça, com exclusividade. Ademais, cabe salientar que a própria resolução do Congresso Nacional, que regulava a tramitação das medidas provisórias, determinava, expressamente, a edição de um decreto legislativo nesses casos.

A existência da medida provisória por si só não é perniciosa; o problema surge quando o Congresso Nacional se abstém de exercer o seu papel. Já houve medida provisória em vigor por oito anos. Na data da promulgação da Emenda Constitucional 32, havia 66 medidas não apreciadas – pelo menos uma delas com mais de sete anos.

Um fato que retrata bem a idéia de como no decorrer do tempo o uso da medida provisória foi se vulgarizando em face da omissão do Congresso Nacional é o relacionamento com o crédito extraordinário, a ser aberto, conforme determinação constitucional, por medida provisória, somente para atender “...a despesas imprevisíveis e urgentes, como as decorrentes de guerra, comoção interna ou calamidade pública.”

Até o governo Collor, os créditos eram abertos em obediência ao estabelecido constitucionalmente: calamidade pública era algo que não se poderia prever. No governo Itamar Franco, abriu-se crédito extraordinário para tapar buracos de rodovias, não decorrentes de fatores climáticos, mas sim da ineficiência dos poderes públicos. Já houve caso de crédito extraordinário para fazer subscrição de capital de estatal e até para simples substituição de crédito de suplementação de dotações orçamentárias.

A abertura de crédito extraordinário, em substituição ao crédito suplementar, sur-

tiu quando o Congresso Nacional, na Lei de Diretrizes Orçamentárias, passou a delimitar prazos para o recebimento de pedidos de suplementação. Tinha por objetivo refrear a constância do Presidente da República em enviar projetos de crédito ao Parlamento somente poucos dias antes do encerramento da sessão legislativa, evidentemente com o intuito de pressionar no sentido da aprovação das matérias sem muita ou nenhuma negociação. No entanto, a medida – que visava a impedir qualquer pressão – acabou se tornando a justificativa para usurpar a competência do Congresso Nacional em matéria orçamentária, sem que houvesse qualquer reação.

A urgência e relevância – requisitos dependentes do juízo de quem edita a medida provisória –, não podendo ser, como nunca foram, discutidas pelo Poder Judiciário –, diante da omissão do Congresso Nacional têm servido a qualquer fim. Por incrível que possa parecer, a medida provisória foi usada até para dar, rapidamente, foro especial a ocupante de cargo público – privilégio negado dias antes pelo Supremo Tribunal Federal. Com a edição da medida, o STF não só concedeu o *habeas corpus* ao beneficiado pelo foro especial, como rejeitou a queixa-crime. Será que o Congresso Nacional entende isto como matéria urgente e relevante? E a sociedade?

Os dois primeiros Presidentes da República, após a promulgação da Constituição, que não mantinham maioria confiável no Congresso Nacional, tiveram as suas medidas provisórias apreciadas em proporção razoável. Houve medidas rejeitadas até por inadmissibilidade, porque a elas foram negados os requisitos de urgência e relevância; grande parte delas eram alteradas.

O Presidente Sarney teve uma medida por ele editada que sequer foi apreciada. Isso porque um Presidente – aliás, Vice-Presidente no exercício da presidência do Senado Federal – devolveu a malfadada medida ao seu editor, dispensando até a deliberação do plenário de pelo menos uma das Casas.

Esses fatos e o quadro das medidas provisórias – que é o objeto deste trabalho – dão uma idéia de como o abuso no uso do instituto cresceu na exata proporção do apoio co-optado pelo Presidente junto ao Legislativo. Cresceu também proporcionalmente à perda de interesse deste Poder na apreciação das MPs, uma vez que, em regra, essas medidas atingiam direitos pelos quais os congressistas não queriam responsabilizar-se, na condição de co-autores da ação.

Há medidas apreciadas? Sem dúvida há. Mas cabe observar se elas, de alguma forma, não correspondem àquelas de interesse de grandes grupos, politicamente fortes – especialmente grandes ruralistas –, grandes capitais, grandes empresários ou grandes corporações, inclusive religiosas – em face de seus privilégios –, bem como organizações que se intitulam beneficentes e filantrópicas. Ressaltem-se também as MPs apreciadas dentro de um esquema de satisfação a organismos internacionais, que vinculavam a liberação de recursos a um explícito pronunciamiento do Congresso.

Afora os aspectos políticos a serem considerados, o descontrole na apreciação congressional das medidas provisórias gera o caos jurídico, levando o Judiciário a ter que fazer milagres interpretativos para evitar consequências mais desagradáveis. Não é sem razão que o País está encalacrado com os

erros flagrados nas edições de medidas provisórias. Basta citar como exemplo os casos do FGTS, dos 28,86% e, mais recentemente, dos 11% não pagos a uma parcela dos servidores públicos.

Surgia, ainda, o problema de vigência da norma jurídica quando o Congresso Nacional optava por modificar a medida, oferecendo à sanção do Presidente da República o chamado projeto de lei de conversão. Entre o encaminhamento desse projeto e a sanção, se houvesse a perda da eficácia da medida convertida – o que sempre ocorria – o Presidente a reeditava.

Acontece que, na apreciação da medida anterior, o Poder Legislativo incluía no texto final a convalidação dos atos praticados na sua vigência. No entanto, os atos praticados na vigência da medida reeditadora não eram convalidados, ficando, a rigor, um período sem legislação, com a respectiva perda de eficácia dos atos advindos de sua reedição.

Recentemente ocorreu algo que merece alguma reflexão: a MP 2.035-27/00 foi apreciada pelo Congresso Nacional no dia 14/12/00, sendo adotado o Projeto de Lei de Conversão 08/00, que convalidava, logicamente, os atos praticados durante a sua vigência. Entretanto, em 22/12/00, a citada MP foi reeditada pela 2.035-28/00, que só teve vigência até 29/12/00, visto ter sido revogada pela 2.133-29.

A lei que resultou do PLV só foi publicada no dia 15/01/01 e, por milagre, convalidou os atos praticados na vigência da MP 2.035-28/00. No entanto, como se pode verificar, esta MP é de data posterior a 14/12/00, quando o Congresso apreciou a de dígito 27.

O pior é que, entre 29/12/00 e 15/01/01 – sem qualquer possibilidade de convalidação dos atos praticados sob a vigência da medida com dígito 29 –, não havia qualquer legislação sobre a matéria tratada. Será que não há um descaso em relação à segurança jurídica? Por incrível que possa parecer, o *site* do Planalto, na internet, informa que a MP 2.133-29/00 foi convertida na lei mencionada. Como, se a própria lei diz expressamente que está convalidando a de dígito 28? E como, se o Congresso apreciou apenas a de dígito 27, no dia 14/12/00, e as demais são de datas posteriores?

Como se pode perceber, o grande problema da medida provisória foi, na verdade, causado pelo Congresso Nacional, que não compreendia o instituto como uma lei que gera direitos e obrigações e estabelece normas que atingem a vida das pessoas, mas sim como um simples projeto.

O Congresso Nacional, sem se dar conta de que estavam sendo praticados atos com fundamento na vigência da medida provisória, insistia na tese de negociar os seus termos com o Presidente da República e adotar emendas.

Ora, uma medida provisória que recebeu emendas, na melhor das hipóteses, estava pronta para a apreciação do chamado projeto de lei de conversão lá pelos últimos dias de vigência da medida.

Geralmente, isso ocorria na véspera do encerramento do prazo. Daí, se aprovado, o projeto ia à sanção do Presidente da República, que, constitucionalmente, tem 15 (quinze) dias úteis de prazo para a providência.

Com a utilização integral desse prazo pelo Presidente, tem-se o transcurso de um

período em torno de vinte dias, sem que haja lei vigente para regular as matérias que foram objeto da medida, visto ocorrer a perda da eficácia no trigésimo dia.

Permitiu-se, então, que o Presidente da República reeditasse a medida, o que, a rigor, deveria ser considerado como medida nova. Com isso, os atos praticados na vigência da anterior eram convalidados por ato do Presidente, sendo que tal prerrogativa nos parecia ser atribuição exclusiva do Congresso Nacional.

A possibilidade de reedição atribuiu ao Presidente da República uma outra prerrogativa: a de, a título de reeditar uma medida, fazer outra nova, com justificativa de tratar-se apenas de reedição. Por isso, os dados oficiais dão um excesso de reedições e número reduzido de medidas novas.

O quadro das medidas provisórias de 05/10/88 a 11/09/01 mostra, além das medidas novas e reeditadas, as que chamamos de seminovas, por conterem matéria nova embutida na reeditada.

Como se pode ver, o Presidente Fernando Henrique Cardoso, no período de 1º/01/95 a 11/09/01, editou 264 medidas novas e 794 seminovas, num total de 1.058, o que dá uma média aproximada de 13 medidas provisórias novas por mês.

Os que mais se aproximaram dele foram o Presidente Itamar Franco, com um total de 183, e o Presidente Sarney, com 125, ambos atingindo uma média aproximada de 7 por mês. O Presidente Collor editou um total de 111 com a média aproximada de 4 mensais.

Fica evidente, pelos números, que, se houve abuso na edição de medidas provisórias, deve-se em grande parte ao apoio político que o Presidente da República obteve no Congresso Nacional. Isso fica claro, por exemplo, ao se verificar que o Presidente com menor média de edição acabou até sofrendo *impeachment*.

O mesmo se aplica quando se examina a proporção das medidas apreciadas com relação às editadas (novas e seminovas). O índice é menor quando se trata de presidente da república com maior respaldo político no Congresso.

Cogitou-se, então, em face da omissão do Congresso Nacional, incluir na Constituição Federal, com textos claros, normas determinando que, após certo prazo de vigência da medida provisória, o Congresso Nacional só poderia funcionar dedicando-se exclusivamente a sua apreciação. Essa iniciativa visava a impedir a interpretação dada atualmente a dispositivos referentes aos vetos – anos e anos sem deliberação. Parece até que a apreciação dos vetos pelo Congresso Nacional foi banida da Constituição.

Lamentavelmente, em troca disso e de uma pseudolimitação na adoção de medidas provisórias, aumentou-se o prazo de sua vigência, com possibilidade de prorrogação, não se contando o prazo durante o recesso. Isso corresponde a um prazo demasiado longo para uma medida se manter como *provisória*. Ainda mais que, na omissão do Congresso Nacional, mesmo que ela perca a eficácia, os atos praticados na sua vigência serão convalidados – é quase o decreto-lei do regime militar. Além disso, a longa vigência de uma medida provisória pode vir a resultar

na impossibilidade de sua rejeição – as consequências poderiam ser piores.

Em 2001, depois de anos de tramitação, o Congresso Nacional conseguiu – evidentemente com a concordância do Executivo, por meio de sua imensa bancada de apoio – promulgar a Emenda Constitucional 32, que se afirmava limitadora da edição de medidas provisórias; os fatos posteriores logo mostraram o erro dessa afirmação.

A aquiescência do Palácio do Planalto com os termos da emenda já demonstrava não ser ela tão limitadora assim. As matérias de interesse do Presidente da República, para disposição por meio de MPs, não estão no elenco das proibições indicadas na Emenda, salvo a questão da matéria orçamentária, que, como vimos, resolve-se facilmente por via do crédito extraordinário.

No mais, elevou-se o prazo de vigência para sessenta dias, com prorrogação automática por mais sessenta; o prazo não se conta durante os períodos de recesso; e não há mais a convocação extraordinária do Congresso para apreciá-la.

Em vez de se procurar levar o Congresso Nacional a apreciar as medidas provisórias, prevaleceu a idéia de se considerar um absurdo a convocação do Congresso quando uma medida fosse editada durante o recesso.

Alegava-se que os prazos do Congresso eram demasiadamente curtos, não permitindo fosse feito um exame acurado da matéria. Nada disso se justificava, pois a MP é uma lei em vigor e não um projeto. Tanto não é verdade o alegado, que a Emenda entrou em vigor no dia 11 de setembro de 2001 e completou um ano sem que tenha ocorrido qualquer reu-



ção de comissão mista para apreciar medida provisória.

Essa emenda constitucional é tão limitadora, que o Presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, quase conseguiu bater sua própria marca: no período de um ano, foram baixadas 68 medidas. Essas MPs, no entanto, nem sempre eram necessárias e aceitáveis pela maior parte dos representantes do povo – inclusive apoiadores do Governo –, como se comprovou com o trancamento da pauta da Câmara dos Deputados, e posterior rejeição de três medidas. Saliente-se que essas decisões da Câmara contaram até mesmo com a concordância do próprio Governo. E elas eram tão urgentes e relevantes...

A propósito do sobrestamento da pauta – que alguns já acham não deva existir, sob o argumento de que prejudica o funcionamento das Casas Legislativas –, entendemos ser essa previsão constitucional a única medida constante da Emenda capaz, realmente, de levar os Presidentes da República a utilizarem futuramente a medida provisória com mais responsabilidade e respeito ao Congresso Nacional, e este a zelar pela sua competência legislativa. Para que os atos provisórios não se perenizem por omissão, justifica-se o novo procedimento, a despeito das dificuldades que se apresentaram ao Congresso Nacional no retorno às suas atividades em 15 de fevereiro de 2002, causadas pelo excesso de medidas baixadas durante o recesso, e que certamente se repetirão com o reinício dos trabalhos legislativos após o “recesso branco”, que antecede as eleições.

Acrescente-se que, se não houver essa obrigatoriedade de deliberação, as medidas provisórias passarão a ser eficazes ao término

de seu prazo de vigência, independentemente de qualquer pronunciamento do Congresso Nacional. Isso ocorre porque a forma nova dada ao instituto determina que os atos praticados durante a sua vigência serão válidos se o Congresso Nacional não disciplinar de maneira diferente, no prazo de sessenta dias, a contar da perda da eficácia da referida medida provisória. Nada poderia ser melhor para o Presidente da República, pois a ele bastará convencer a sua maioria parlamentar a não apreciar a medida.

Paralelamente à idéia de se extinguir com o sobrestamento da pauta, o *jeitinho* brasileiro imediatamente surgiu para burlar a regra.

Primeiramente, tentou-se inverter a pauta, dando preferência a medidas provisórias mais novas em prejuízo de mais antigas, sob o argumento de que elas estavam nas mesmas condições de tramitação, ainda que os fatos tivessem ocorrido em dias diferentes. Houve resistência em função de posição de assessorias até o momento em que surgiu a transição do governo, quando, para desobstrução da pauta, alegando-se consenso unânime, foi feita a inversão.

Anteriormente já tinha feito essa inversão na apreciação de medidas editadas durante o recesso – mas que foram publicadas em dias diversos – sob a alegação de que os prazos correspondentes tiveram início no mesmo dia. A rigor, deveria prevalecer, neste caso, a apreciação pela ordem da data da publicação.

O Senado Federal, entretanto, passou a aplicar um procedimento inacreditável. A Câmara dos Deputados conseguiu, no dia 24/04/

02, apreciar todas as medidas provisórias que trancavam a sua pauta e, em seguida, encaminhá-las ao Senado para apreciação imediata.

Pois bem, o Senado Federal deliberou sobre as medidas encaminhadas, com exceção das 31, 32 e 34, no dia 25/04/2002. Estas ficaram pendentes de apreciação. Ocorreu que, nos dias 25, 26, 29 e 30 de abril, o Senado deliberou sobre outras matérias em detrimento da apreciação prioritária a ser dada às referidas MPs, que se encontravam com prazo constitucional esgotado.

Ao se consultar o *site* do Senado, na internet, podia-se ter acesso à justificativa do atraso na apreciação: as MPs estavam, desde o dia 24/04/02, aguardando leitura para poder tramitar! Todos sabiam que as matérias se encontravam no Senado Federal, mas este Órgão do Poder Legislativo prontamente ignorou a Constituição, argumentando que a deliberação encontrava-se pendente de algo mais importante que a determinação constitucional: a leitura em Plenário. E os prazos correndo...

É notável a importância que se dá a um dispositivo constitucional neste País. A rigor, se houver provocação a um Judiciário responsável, todas as deliberações ocorridas no Senado, em período posterior à apreciação das medidas na Câmara – após o *prazo constitucional contado da publicação* delas – devem ser consideradas nulas. Mas, para isso, seria preciso que houvesse alguém no País realmente preocupado com esses fatos. Os maiores prejudicados com a provisoriedade e a precariedade de uma legislação são, queremos crer, os advogados. Entretanto, não vemos a sua Ordem – apesar dos poderes que tem – atuar para inviabilizar essas ações.

Outro dispositivo que já está sendo descumprido, e que importa em competência exclusiva do Congresso Nacional, é o que determina caber a ele, *mediante decreto legislativo*, o disciplinamento das relações jurídicas decorrentes de atos praticados na vigência de medidas provisórias rejeitadas ou que perderam eficácia – agora expressamente previsto na Constituição (art. 62, 3º).

Os projetos de lei de conversão, elaborados quando da apreciação das medidas, estão apresentando dispositivo convalidando atos praticados na vigência de medida provisória que está sendo convertida.

Ora, se o texto que estava na medida é o mesmo que está no projeto de lei de conversão – caso de texto convertido e não rejeitado – não há necessidade de convalidação, pois a medida estará em vigor até a sanção do projeto de lei de conversão.

Mas, se o texto não consta da proposição aprovada pelo Congresso Nacional, é evidente ter sido ele rejeitado, ou pelo menos modificado, não cabendo *à lei*, cujo projeto está sujeito a veto do Presidente da República, fazer o disciplinamento das relações jurídicas. A Constituição determina que se faça por decreto legislativo.

Outra questão a ser abordada refere-se ao estudo da possibilidade de o Presidente da República, em face de crise política – como o caso do trancamento da pauta da Câmara dos Deputados, que impedia a apreciação da proposta de emenda constitucional da CPMF, revogar as medidas com o prazo para sobretempo de pauta já ultrapassado. É evidente que se pretendia revogar a medida e, depois, com fundamento em algum parecer jurídico, editá-la novamente.

É fato que não se pode retirar do Presidente da República a faculdade de revogar uma medida provisória – ainda que não apreciada pelo Congresso Nacional, que, por qualquer razão, não mais se justifique. Mas, como a revogada já produziu efeitos e, conseqüentemente, os atos praticados em sua vigência continuarão válidos – ao contrário do que ocorria na vigência do texto constitucional anterior –, o Congresso Nacional não pode deixar de apreciar a revogada, o que deveria fazer, por certo, em conjunto com a revogadora.

Se admitirmos a retirada de pauta da revogada para o destrancamento da pauta, na verdade, estar-se-á suprimindo o Congresso Nacional do processo legislativo, já que os atos praticados continuarão vigendo por prazos que ficarão à mercê exclusivamente do Presidente da República.

E mais, no momento em que o Congresso Nacional aprovar a medida provisória revogadora, haverá, na verdade, a rejeição da revogada, com todas as conseqüências resultantes.

A Emenda Constitucional, que em pouco tempo de vigência nos fez lembrar famosa expressão de Nelson Rodrigues sobre unanimidade, chegou ao cúmulo de perenizar *provisoriamente* 66 medidas provisórias vigentes à época de sua promulgação.

São medidas provisórias para as quais, em sua maior parte, o Governo não tem reconhecidamente maioria no Congresso Nacional para sua aprovação, nos termos em que estão redigidas.

Por outro lado, há entre elas medidas que, se rejeitadas, poderão causar graves pro-

blemas ao País, em razão dos atos já praticados e dos efeitos delas decorrentes. Afinal, há medida com mais de sete anos de vigência.

É preciso que se aplique com rigor a regra do sobrestamento da pauta para que o Congresso Nacional assuma, sim, a responsabilidade pela aprovação ou rejeição de medidas provisórias. A sua aprovação, ainda que difícil e negociada com favores governamentais, como dizem ocorrer, pelo menos dá ao povo e eleitor a oportunidade de saber afinal quem está com quem. Essa a importância da obrigatoriedade de deliberação.

Além disso, não se pode admitir mais que a segurança jurídica do País chegue aos limites ínfimos em que está hoje, pelo abuso de medidas provisórias e pela omissão, o que é pior, do Congresso Nacional em apreciá-las.

Há um agravante para o problema, que consiste, como sempre, em uma omissão lamentável por parte do Congresso Nacional: é o relacionado com a apreciação dos vetos apostos pelo Presidente da República a projetos de lei que, constitucionalmente, deve ocorrer no prazo de trinta dias.

No caso que nos interessa, dos vetos apostos a projetos de lei de conversão de medidas provisórias, estavam pendentes de apreciação em setembro de 2002 os apostos a 9 projetos, com o mais antigo deles ocorrido no dia 11/12/1997. Neste caso, *por coincidência*, o veto relaciona-se a dispositivos de leis de previdência social, de interesse de trabalhadores, especialmente no que concerne a aposentadorias e pensões.

A existência dessa imensa quantidade de legislação provisória, vigente há mais de



sete anos, sem nenhuma preocupação real na sua convalidação ou não pelo Poder competente, leva-nos a uma questão: será que os reais detentores do esquema de poder estão tão confiantes e seguros da perenização das medidas em função de sua manutenção no poder, mesmo diante da existência, como se afirma, do voto livre e independente?

Ou será que as eleições são realmente, como muitos afirmam, manipuladas e decididas, na hora certa – contra todas as pesquisas de opinião anteriores – pelo capital dos grandes beneficiários dessas medidas, com seus lucros crescentes a cada ano? Não seria essa a principal razão para a inexistência de qualquer receio de que elas sejam rejeitadas por um novo esquema de poder?

A publicação do quadro, após a singela abordagem de alguns temas relacionados com a medida provisória, tem a finalidade de suscitar discussões, já que os quantitativos existentes e publicados não são concordantes.

O *site* do Planalto, já mencionado, informa alguns dados não-coincidentes com os divulgados pelo Senado Federal, em sua publicação *Levantamento de medidas provisórias*, à qual fazemos referência ao tratarmos das medidas com alterações. O quadro que está sendo publicado é atualizado desde 1989, mas, diante da dificuldade de acompanhamento em decorrência dos critérios adotados na numeração, está sujeito a receber reparos.

## Quadro das Medidas Provisórias

Atualizado até 22/07/2002

				Sarney Out/88-Mar/90	Collor Mar/90-Set/92	Itamar Out/92-Dez/94	FHC Jan/95-Set/01
Editadas			6110	147	160	505	5298
Apreciadas			498	118	79	70	231
Aprovadas							
	Convertidas	292		66	24	42	160
	Conv.c/supr.	4*		4			
		14		6	5	2	1
Rejeitadas		20		9	10	-	1
Prejudicadas							
PLVs	Aprovados	167**		33	40	26	68
PLVs	Rejeitados	1					1
Revogadas				2	7	6	575**
Perda de Eficácia			4963	26	74	429	4434
Devolvida			1	1	-	-	-
Em tramitação			62	-	-		62
Reeditadas			4933	23	70	422	4418
Novas			622	123	90	145	264
Seminovas				2	21	38	794

PLVs-Aprovs			179	38	44	28	69
	Lei s/veto	119		27	26	21	45
	Lei s/veto	56		10	15	7	24
	Veto total	4		1	3	-	-
	A sanção	0		-	-	-	0
PLVs-Red. Finais			14	6	5	2	1
PLVs-Rejeits			4	1	2	-	1
PLVs-Prejus			14				
	MPVs aprov.	12		6	6	-	-
	MPVs rejeit.	2		1	1	-	-
PLVs não Apreciad.			65	6	17	17	25

Estão incluídas as MPs de 1 a 9, originárias de decretos-leis do governo Sarney que, pela Constituição, foram transformados em medidas provisórias

\*No início as aprovações, com supressões, não eram consideradas para efeito de encaminhamento de PLV à sanção.

\*\*O número de MPVs prejudicadas, com PLVs aprovados (164), mais as alteradas que resultaram em PLVs de redação final (14), não confere com o total de leis ou vetos (176) porque uma MPV foi considerada prejudicada pela aprovação de um projeto de lei (PL 1.917/89), no mesmo sentido; e as MPVs 160 e 171 foram convertidas pelo mesmo PLV (30/90).

\*\*\*Há, entre estas, MPs que ao serem revogadas tiveram seus termos reproduzidos integral ou parcialmente nas revogadoras, antes do término de seu prazo, o que equivale, na prática, à reedição; as revogações, em sua maior parte, foram feitas às vésperas de recessos parlamentares para evitar a edição de MPs durante o recesso.

\*\*\*\*São consideradas como seminovas as MPs que reeditaram ou revogaram anteriores, mas introduzindo alterações: deve ser observado, especialmente no governo FHC, que as reedições e revogações têm sido utilizadas para modificações substanciais; estes dados estão atualizados até 20/09/2000, conforme a publicação *Levantamento de medidas provisórias* – 11ª Ed. - Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Informações, 2000; a partir de 20/09/00 as alterações foram verificadas diretamente no texto da MP e com a ajuda do site do Senado Federal.

O total de editadas não confere com a soma dos itens porque há quatro MPs que perderam a eficácia e, apesar de convertidas mediante PLVs, foram reeditadas durante o período em que os PLVs aguardavam a sanção (Ver MPs 1.170/95, 1.199/95, 2.011-09/00 e 2.035-27/00 e PLVs 20/95, 22/95, 07/00 e 08/00).

Obs 1: Ocorreram revogações por MPs e apreciações pelo Congresso Nacional após 11/09/2001.

Obs 2: Há nove projetos de lei de con-

versão que sofreram vetos parciais ainda não apreciados pelo Congresso Nacional; o mais antigo foi apostado no dia 11/12/1997; o prazo constitucional para apreciação é de trinta dias; os vetos incidiram em dispositivos da lei de previdência social.

## Significado da terminologia usada

*Editadas* – MPs adotadas, inclusive as 9 decorrentes de transformação de decretos-leis determinada pela Constituição.

*Apreciadas* – MPs que foram objeto de exame pelo Congresso Nacional.

*Convertidas* – MPs que o Congresso Nacional converteu em lei nos exatos termos da MP.

*Convertidas c/ supressões* – MPs convertidas em lei pelo Congresso Nacional, mas com rejeição de partes delas; nos primeiros momentos da existência da MP tal providência não era acompanhada pelo encaminhamento de projeto de lei de conversão para sanção.

*Alteradas* – MPs que o Congresso Nacional aprovou com emendas ou supressões; seguiu-se o envio de projetos de lei de conversão ao Presidente da República.

*Rejeitadas* – MPs que o Congresso Nacional rejeitou por inadmissibilidade (ausência de relevância ou urgência) ou por questões de mérito.

*Prejudicadas* – Consequência da aprovação ou rejeição de projetos de lei de conversão apreciados com preferência.

*Revogadas* – MPs revogadas antes do término de seu prazo de vigência; a maior parte ocorria nas vésperas dos recessos.

*Perda de eficácia* – MPs cujo prazo de vigência expirou; a maior parte delas foi reeditada.

*Devolvidas* – MPs que o Presidente do Senado Federal *devolveu* à Presidência da República sem submeter à apreciação do Congresso Nacional.

*Em tramitação* – MPs ainda pendentes de apreciação pelo Congresso Nacional; estes atos vigem com prazo indeterminado, conforme Emenda Constitucional 32/01.

*Reeditadas* – MPs que foram editadas em substituição a anterior que perdeu a eficácia; nem sempre a reedição deixava de conter matéria nova.

*Novas* – MPs editadas com matéria não constante de anteriores.

*Seminovas* – MPs que, sob o pretexto de reeditar ou revogar anteriores, introduziam matéria nova.

*PLVs aprovados* – Projetos de lei de conversão sancionados ou vetados, parcial ou totalmente.

*PLVs prejudicados* – Consequência de aprovação ou rejeição de MPs votadas com preferência.

*PLVs não apreciados* – Projetos de lei de conversão apresentados mas que não foram objeto de apreciação.